

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Davida Hipšra a soudců Tomáše Foltase a Lenky Krupičkové a v právní věci žalobce: **M. U. A.**, zastoupen Samuelem Havlíkem, advokátem se sídlem Senovážné náměstí 977/24, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 3. 2021, č. j. 64 Az 2/2020-61,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 3. 2021, č. j. 64 Az 2/2020-61, **se zrušuje.**

II. Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 13. 11. 2020, č. j. OAM-1055/ ZA-ZA14-K10-ODMO-R3-2015, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti částku 12 342 Kč k rukám jeho zástupce advokáta Samuela Havlíka do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 13. 11. 2020, č. j. OAM-1055/ZA-ZA14-K10-ODMO--R3-2015 (dále jen „napadené rozhodnutí“), v řízení zahájeném z úřední činnosti dne 1. 2. 2017 rozhodl tak, že se žalobci na základě § 17a odst. 1 písm. a) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), odnímá doplňková ochrana, která byla žalobci podle § 14a zákona o azylu udělena na dobu 24 měsíců rozhodnutím ze dne 10. 3. 2016, č. j. OAM-1055/ZA-ZA14-K03-2015. K udělení

doplňkové ochrany bylo v minulosti v případě žalobce přistoupeno z důvodu naplnění podmínek § 14a odst. 1 a 2 písm. c) zákona o azylu, neboť s ohledem na problematickou bezpečnostní situaci ve vlasti žalobce nebylo možné vyloučit nebezpečí vážné újmy v podobě ohrožení jeho života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu.

II.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu, kterou Krajský soud v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“) zamítl rozsudkem ze dne 29. 3. 2021, č. j. 64 Az 2/2020-61.

[3] Krajský soud se ztotožnil se závěrem žalovaného ohledně nevěrohodnosti žalobcových tvrzení. Žalobce v řízení neposkytl vlastní věrohodnou výpověď, resp. především na základě doplňujícího pohovoru ze dne 9. 9. 2020 vznikla značná řada závažných rozporů v žalobcově azylovém příběhu, na základě kterých pojal žalovaný zcela odůvodněné pochybnosti o věrohodnosti žalobcových tvrzení, které náležitě vyjádřil a popsal v napadeném rozhodnutí. Žalovaný tak oprávněně vyhodnotil, že žalobci vážná újma ze strany Tálibánu nehrozí, a to z důvodu celkové nevěrohodnosti jeho výpovědi. Žádné pochybnosti stran možné újmy ze strany Tálibánu v případě návratu žalobce do vlasti tak nejsou dány. K tvrzení žalobce, že bezpečnostní situace v Afghánistánu je špatná a že kamkoliv se vrátí, tak nebude v bezpečí, neboť Tálibán ovládá velké provincie a nalezne jej, krajský soud odkázal na napadené rozhodnutí a na obsah zpráv o situaci v zemi původu, z nichž vyplývá, že situaci již nelze označit za „totální konflikt“, který zasahuje celé území Afghánistánu, jak tomu bylo v době, kdy byla žalobci doplňková ochrana udělena právě proto, že hrozila vážná újma ve smyslu § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu, které nebylo možné se vyhnout vnitřním přesídlením. K obavě žalobce před újmou ze strany Tálibánu krajský soud uvedl, že hrozba vážné újmy ze strany Tálibánu ve smyslu § 14a odst. 2 písm. a) a b) zákona o azylu nebyla prokázána, a to z toho důvodu, že žalobcově azylovému příběhu ani žalovaný ani krajský soud neuvěřil pro nevěrohodnost výpovědí a pro značné rozpory v těchto výpovědích. V této souvislosti krajský soud poukázal na možnost žalobce využít možnosti vnitrostátního přesídlení v rámci Afghánistánu, kde existuje řada míst a provincií, které byly žalovaným na základě zpráv o situaci v zemi původu označeny za relativně bezpečné oproti zbytku země.

III.

[4] Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[5] Stěžovatel je přesvědčen o tom, že v jeho případě nebyly naplněny podmínky pro aplikaci § 17a odst. 1 písm. a) zákona o azylu, a to jednak ve vztahu k tomu, zda došlo k zániku důvodů, které vedly k udělení mezinárodní ochrany, a jednak ve vztahu k tomu, zda taková případná změna je významné a trvalé povahy (odst. 2 téhož ustanovení). Stěžovatel poukázal na skutečnost, že původním rozhodnutím žalovaného ze dne 10. 3. 2016, č. j. OAM-1055/ ZA-ZA14-K03-2015, mu byla udělena doplňková ochrana na dobu 24 měsíců, kdy žalovaný konstatoval, že v případě navrácení do země původu by

stěžovateli hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy z důvodu svévolného násilí v situaci mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu. Žalovaný v původním rozhodnutí ve vztahu k zemi původu stěžovatele rovněž konstatoval, že bezpečnostní a ekonomická situace v Afghánistánu je obecně velice špatná. V této souvislosti stěžovatel uvedl, že je obecně známou skutečností, že bezpečnostní situace v Afghánistánu se v posledním období nikterak nezlepšila. Naopak po stažení spojeneckých vojsk z území Afghánistánu došlo k postupnému ovládnutí celého území hnutím Tálibán. Ze všech dostupných zpráv vyplývá, že konflikt v Afghánistánu nabral výrazně na intenzitě v druhé polovině roku 2020 a bezpečnostní situace se od té doby zhoršuje. To se odráží ve značném nárůstu civilních obětí konfliktu. Nejedná se přitom pouze o bojové operace, velká část obětí připadá na teroristické útoky a adresné zabíjení civilistů povstaleckými skupinami, zejm. Tálibánem. Ve spojení s dalšími faktory, jako je nedostatečná reakce státu na pandemii COVID-19, sucha a jiné přírodní katastrofy vyvolané změnou klimatu, nárůst kriminality, počet vnitřně vysídlených osob a neochota sousedních států dále hostit afghánské uprchlíky, lze současnou situaci v Afghánistánu hodnotit jako ozbrojený konflikt dosahující svým dopadem na obyvatele intenzity předpokládané § 14 odst. 2 písm. c) zákona o azylu. Žalovaný, jakož i krajský soud však ve svých rozhodnutích uvádějí, že na základě podkladů dostupných jim v čase vydávání jejich rozhodnutí byla situace v Afghánistánu příznivá a umožnovala stěžovateli zajistit si bezpečí formou vnitřního přesídlení do jiných částí Afghánistánu, které neovládá Tálibán. Stěžovatel je proto přesvědčen, že závěry žalovaného i krajského soudu byly v tomto směru nesprávné a podklady, ze kterých vycházeli, neodůvodňovaly vydání rozhodnutí, kterým mu byla odňata mezinárodní ochrana. Stěžovatel dále poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 Azs 21/2011-57. V této souvislosti uvedl, že v jeho případě je zcela očividné, že okolnosti, které vedly k udělení mezinárodní ochrany, se v porovnání se situací ke dni vydání napadeného rozhodnutí nezměnily téměř vůbec. Nejistota po odchodu spojeneckých vojsk s dalším vývojem v zemi trvá. Rovněž tak se situace nezměnila v tom směru, že by byla přehlednější a stabilnější do té míry, aby bylo možno na rozdíl od doby vydání původního rozhodnutí o udělení mezinárodní ochrany rozhodnout opačně, a tedy tak, že se mezinárodní ochrana odnímá.

[6] V doplnění kasační stížnosti stěžovatel odkázal na aktuální rozhodnutí Krajského soudu v Brně ze dne 3. 12. 2021, č. j. 41 Az 70/2020-84, kdy soud rozhodoval v obdobné věci, jejímž předmětem byla žaloba proti rozhodnutí žalovaného z října 2020 o odejmutí doplňkové ochrany osobě původem z Afghánistánu s odkazem na zlepšení situaci v zemi původu žadatele o prodloužení doplňkové ochrany. Stěžovatel rovněž poukázal na skutečnost, že turbulentní vývoj v Afghánistánu se projevil také na rozhodovací praxi žalovaného, který již ve svých jiných rozhodnutích v obdobných řízeních o žádostech osob původem z Afghánistánu o mezinárodní ochranu sám konstatuje, že důsledky aktuálního turbulentního vývoje v Afghánistánu *„prozatím není možné s určitostí presumovat.“*, přičemž k adekvátnímu vyhodnocení situace bude moci dojít *„nejdříve v řádu měsíců“* a na aktuální informace o vývoji situace *„je nezbytné posečkat“*. Stěžejním důvodem pro přiznání mezinárodní ochrany stěžovateli bylo nebezpečí hrozící mu ze strany Tálibánu, přičemž žalovaný ve svém rozhodnutí konstatoval, že přinejmenším na části území Afghánistánu již měla být situace trvale a dlouhodobě stabilní v tom směru, že stěžovateli zde žádné nebezpečí nehrozí. V situaci, kdy Tálibán naopak ovládá celé území Afghánistánu, je zjevné, že důvody pro udělení mezinárodní ochrany neodpadly, nadále

trvají a žalovaný nepředložil žádné důkazy ani argumenty ve prospěch závěru, že stěžovateli ze strany Tálibánu již nehrozí žádné nebezpečí.

[7] Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu i rozhodnutí žalovaného a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

IV.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že jak jeho rozhodnutí ve věci odnětí doplňkové ochrany, tak i rozsudek krajského soudu byly vydány v souladu s právními předpisy. Pro řízení o kasační stížnosti odkázal na správní spis, zejména na vlastní podání a výpovědi, které stěžovatel učinil během správního řízení, a na vydané rozhodnutí. Nad rámec výše uvedeného žalovaný uvedl, že zprávy použité k posouzení případu stěžovatele považuje za zcela dostatečné k jím tvrzenému příběhu a důvodům pro odnětí doplňkové ochrany v dané době a čase posuzovaní. Žalovaný zdůraznil, že institut doplňkové ochrany je institutem dočasným a je udělován na časově omezenou dobu, což musí být stěžovateli známo z rozhodnutí, kterým mu byla doplňková ochrana udělena. Stěžovatel tedy měl po celou dobu trvání doplňkové ochrany možnost připravit se na eventuální návrat do země původu v případě, že pominou důvody, pro které mu byla doplňková ochrana udělena. Žalovaný má za to, že přijaté řešení odpovídá konkrétním okolnostem daného případu a je patřičným způsobem odůvodněno. V průběhu správního řízení žalovaný postupoval v souladu s právními normami, jimiž je pro případ správního řízení ve věci rozhodování o odnětí doplňkové ochrany vázán. Žalovaný je přesvědčen o správnosti a zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí, které vychází z řádně a dostatečně zjištěného stavu věci a má oporu v podkladových informacích zařazených ve správním spisu a i v rozhodnutí krajského soudu. Na základě provedeného správního řízení žalovaný dospěl k závěru, že stěžovateli byla doplňková ochrana udělena na základě nevěrohodně uvedených skutečností a že v případě stěžovatele nastaly důvody pro odejmutí doplňkové ochrany podle § 17a odst. 1 písm. a) zákona o azylu. Podle názoru žalovaného je napadené rozhodnutí ve vztahu k § 17a odst. 1 písm. a) zákona o azylu náležitě a podrobně odůvodněno a dostatečně z něj vyplývá, z jakých důvodů byla stěžovateli doplňková ochrana odňata. Žalovaný na základě skutečností sdělených stěžovatelem a posouzení informací o zemi původu neshledal, že by jeho vycestování do vlasti bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky. Stěžovatel neuvedl po celou dobu řízení a žalovaný nezjistil žádné skutečnosti, které by jej vedly k udělení doplňkové ochrany ani s ohledem na existenci jiných relevantních důvodů ve smyslu ustanovení § 14a či § 14b zákona o azylu. Žalovaný v řízení zohlednil rozhodné okolnosti a svým postupem nezkrátil stěžovatele na jeho právech. Žalovaný dále zdůraznil, že posuzování kritérií pro přiznání postavení uprchlíka (která musí být naplněna kumulativně), lze v případě stěžovatele s ohledem na prokázanou nevěrohodnost jeho tvrzení o hrozbě vážné újmy ze strany Tálibánu pokládat za zcela nadbytečné. Žalovaný rovněž konstatoval, že pro posouzení věci shromáždil v rámci své úřední činnosti aktuální a adresné informace o zemi původu. Pokud sám azylový příběh stěžovatele nelze považovat za věrohodný a tím pádem prokázaný, není ani nutné a v zásadě ani možné jeho výpovědi jakkoliv podrobit komparaci se zprávami o zemi původu. Žalovaný dále uvedl, že k legalizaci pobytu na území České republiky neslouží zákon o azylu, nýbrž zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, ve znění pozdějších předpisů. Závěrem žalovaný uvedl,

že nepopírá změnu poměrů v Afganistánu, ale nynější změny nemohou být v této fázi řízení již z logiky věci brány na zřetel, neboť přezkumná část řízení byla ukončena. Nic ale stěžovateli nebrání v podání nové žádosti, kde nyní nastalá situace bude správním orgánem řádně zhodnocena. S ohledem na uvedené proto žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

V.

[9] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] Nejvyšší správní soud předesílá a zdůrazňuje, že stěžovateli byla doplňková ochrana v roce 2016 udělena z důvodu naplnění podmínek § 14a odst. 1 a 2 písm. c) zákona o azylu, neboť s ohledem na problematickou bezpečnostní situaci ve vlasti stěžovatele nebylo možné vyloučit nebezpečí vážné újmy v podobě ohrožení jeho života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu. Podle žalovaného byla bezpečnostní a ekonomická situace v Afghánistánu obecně velmi špatná a na základě provedeného dokazování dospěl k závěru, že v zemi původu stěžovatele probíhá takový ozbrojený konflikt, jehož důsledky by bylo možno pokládat ve vztahu ke stěžovateli za vážnou újmu podle § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu. V souladu se stěžovatelem je nutno poukázat v této souvislosti na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 Azs 21/2011-57, který uvádí, že *„odnětí doplňkové ochrany podle §17a odst. 1 písm. a) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, je možné, pouze pokud okolnosti, které vedly k jejímu udělení, zanikly nebo se změnily do té míry, že jí již není zapotřebí. Pro účely rozhodování o odnětí doplňkové ochrany jsou tyto okolnosti fixovány v důvodech rozhodnutí o jejím udělení a následně je nelze beze změny či zrušení tohoto rozhodnutí (např. cestou mimořádných opravných prostředků) měnit. Důvodem odnětí doplňkové ochrany podle §17a odst. 1 písm. a) citovaného zákona proto nemůže být, dospěje-li správní orgán dodatečně k závěru, že tato ochrana vůbec neměla být rozhodnutím o jejím udělení poskytnuta, a snaží-li se jejím odnětím „revidovat" původní rozhodnutí."* Důvodem pro odnětí doplňkové ochrany tedy v nyní posuzovaném případě nemůže být nevěrohodnost tvrzení stěžovatele ve vztahu k jeho údajným potížím s hnutím Tálibán, ale toliko objektivní změna bezpečnostní situace v zemi původu stěžovatele.

[12] Nejvyšší správní soud měl při posuzování věci na zřeteli čl. 46 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (dále jen „procedurální směrnice"). Ten zakotvuje povinnost členských států zajistit pro žadatele o mezinárodní ochranu *účinný opravný prostředek*. Podle čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice lze za účinný považovat pouze takový opravný prostředek, který zabezpečuje „úplné a *ex nunc* posouzení jak skutkové, tak právní stránky, včetně případného posouzení potřeby mezinárodní ochrany podle směrnice 2011/95/EU".

[13] Český zákonodárce promeškal transpoziční lhůtu. Dané ustanovení procedurální směrnice proto má vertikální přímý účinek (pro řízení zahájená po 20. 7. 2015). Je tak povinností správního soudu přihlížet i k případným novým skutečnostem, ačkoliv o nich žalovaný nemohl v době jeho rozhodování vědět. Nejvyšší správní soud se proto zabýval věcí ve světle skutkového stavu zjištěného žalovaným, který dokumentuje správní spis, a na základě aktuální situace v zemi původu stěžovatele.

[14] Podle § 17a odst. 1 písm. a) zákona o azylu platí, že *„Doplňková ochrana se odejme, pokud okolnosti, které vedly k udělení doplňkové ochrany, zanikly nebo se změnily do té míry, že již doplňkové ochrany není zapotřebí“*. Podle § 17a odst. 2 věty první zákona o azylu pak platí, že *„Při posuzování důvodů uvedených v odstavci 1 ministerstvo přihlédne k tomu, zda změna okolností je tak významné a trvalé povahy, že osobě požívající doplňkové ochrany již nehrozí nebezpečí, že utrpí vážnou újmu.“* Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 Azs 21/2011-57, k tomuto důvodu odnětí doplňkové ochrany konstatoval, že je možné jen a pouze tehdy, došlo-li ke kvalifikované změně, resp. úplnému zániku těch okolností, které vedly k udělení doplňkové ochrany (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2019, č. j. 6 Azs 315/2018-46, bod 19).

[15] Podle čl. 16 odst. 1 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany (dále jen „kvalifikační směrnice“) *„Státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti přestávají být osobou, která má nárok na doplňkovou ochranu, jestliže okolnosti, které vedly k přiznání statusu doplňkové ochrany, přestanou existovat nebo se změní do té míry, že ochrany již není třeba.“* Druhý odstavec čl. 16 kvalifikační směrnice říká, že *„Při uplatňování odstavce 1 přihlížejí členské státy k tomu, zda je změna okolností natolik významná a dlouhodobá, že osoba, která má nárok na doplňkovou ochranu, již není vystavena reálnému nebezpečí vážné újmy.“* Článek 19 odst. 1 kvalifikační směrnice pak dodává, že *„(...) členské státy odejmou, ukončí platnost nebo zamítnou prodloužení platnosti statusu doplňkové ochrany, který byl přiznán vládním, správním, soudním nebo kvazisoudním orgánem státnímu příslušníkovi třetí země nebo osobě bez státní příslušnosti, pokud již dotyčná osoba přestala být osobou, která má nárok na doplňkovou ochranu podle článku 16.“*

[16] V české jazykové verzi čl. 16 odst. 2 kvalifikační směrnice se mluví o změně okolností „významné a dlouhodobé“. Citovaný článek kvalifikační směrnice je však nezbytné posuzovat v souvislosti s definicí vážné újmy podle jejího čl. 15. Tato definice není shodná s definicí vážné újmy podle zákona o azylu. V českém překladu rozsudku Soudního dvora ze dne 23. 5. 2019 ve věci C-720/17 *Bilali* (dále jen „rozsudek *Bilali*“) se pak uvádí, změna okolností musí být *„natolik významná a konečná, že dotčená osoba již není vystavena reálnému nebezpečí vážné újmy (...)“* (bod 47 rozsudku *Bilali*). Soudní dvůr v tomto rozsudku popsal změnu okolností ve smyslu čl. 16 odst. 2 kvalifikační směrnice tak, že *„zpravidla vyplývá ze změny skutkových okolností ve třetí zemi, přičemž tato změna napravila příčiny, které vedly k přiznání statusu doplňkové ochrany, (...) změna poznatků hostitelského členského státu o osobní situaci dotčené osoby může (...) vést k tomu, že původní obava, že tato osoba bude vystavena vážné újmě ve smyslu článku 15 ve světle nových informací, které má uvedený členský stát k dispozici, již není opodstatněná.“* (bod 49 citovaného rozsudku).

[17] Generální advokát Yves Bot ve svém stanovisku ze dne 24. 1. 2019 ve věci *Bilali* k čl. 16 odst. 2 kvalifikační směrnice vysvětloval, že „*Jedná se o objektivní okolnosti existující v zemi původu dotčené osoby, na jejichž základě je posuzována existence reálné hrozby vážně újmy v případě návratu do této země. (...) Unijní normotvůrce tedy vyžaduje, aby změna byla dostatečně „významná a dlouhodobá“, tak aby se zabránilo tomu, že by statusy, které byly přiznány, byly neustále zpochybňovány z důvodu přechodných změn situace existující v zemi původu osob, jimž byly takové statusy přiznány, čímž je zaručena stabilita jejich situace.*“ (srov. bod 58 a 60 stanoviska).

[18] Rozhodnutí žalovaného stojí na východisku, že již stěžovateli nehrozí nebezpečí vážné újmy spočívající v ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu násilí v situaci mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu. Jinými slovy už tam podle žalovaného neprobíhal natolik závažný konflikt. Situaci v mnoha oblastech země považuje za stabilizovanou a bezpečnou. Včetně Kábulu, který měla pod kontrolou centrální afghánská vláda, nikoliv Tálibán. Proto podle žalovaného odpadly původní důvody, pro které stěžovateli udělil dočasnou doplňkovou ochranu. Změnu okolností z hrozby nerozlišujícího násilí v důsledku konfliktu na bezpečnější situaci pod taktovkou centrální afghánské vlády měl žalovaný za trvalou. Jak se ovšem poté ukázalo, v tom se zmýlil.

[19] Z aktuálních dostupných zpráv o situaci v zemi původu stěžovatele [např. zprávy Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu („EASO“) z června 2021 či listopadu 2021 (dále jen „zpráva EASO“)] totiž plyne, že Afghánistán po vydání rozhodnutí žalovaného zaznamenal v roce 2021 turbulentní vývoj. Tálibán v letních měsících roku 2021 realizoval pro něj úspěšnou ofenzívu, která vedla k naprostému přepólování situace v zemi. Jednou ze skutečností, kvůli níž žalovaný přiznal stěžovateli doplňkovou ochranu, byla skutečnost, že počet civilních obětí násilností a bojů v Afghánistánu dosáhl v roce 2015 rekordní výše, kdy přišlo o život nejméně 3545 civilistů a dalších 7457 jich utrpělo zranění, což bylo o 4 % více než v roce 2014. Jak ovšem plyne ze zprávy EASO, v prvních šesti měsících roku 2021 narostl počet civilních obětí o 47 % ve srovnání s prvními šesti měsíci roku 2020. Tato čísla se dala srovnávat s údaji mj. právě v roce 2014 či 2015. O 26,3 % také v první půlce roku 2021 narostly bezpečnostní incidenty. V létě sice nejprve počet obětí klesl. Islámský stát chorásánské provincie pak ovšem spáchal teroristický útok na kábulské letiště. Po převzetí moci Tálibánem znovu následoval výrazný pokles konfrontací a souvisejícího nerozlišujícího násilí. Přesto zpráva EASO konstatuje, že nyní nelze vyhodnotit situaci v Afghánistánu z hlediska potřeb ochrany podle čl. 15 písm. c) kvalifikační směrnice, na jehož základě provedeném v § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu stěžovatel získal doplňkovou ochranu. Rozhodnutí žalovaného také stojí na závěru, že v některých oblastech Afghánistánu existují alternativy vnitřní ochrany. Což ovšem nyní zpráva EASO výslovně vylučuje. V zemi se nadto podle Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (dále jen „UNHCR“) rozvíjí sílící humanitární krize.

[20] Situace v Afghánistánu se zjevně vyvíjí turbulentně a nepředvídatelně. A podle Nejvyššího správního soudu proto tamější změny okolností – byť nepochybně významné – nelze nyní v žádném případě chápat jako *trvalé* (§ 17a odst. 2 věta první zákona o azylu), *dlouhodobé* (čl. 16 kvalifikační směrnice) či *konečné* povahy (rozsudek *Bilali*), aby vylučovaly nebezpečí vážné újmy pro stěžovatele. Nápravou příčin, které vedly k přiznání statusu doplňkové ochrany stěžovateli, jak předpoklady pro odnětí doplňkové ochrany

shrnuje rozsudek *Bilali*, si aktuálně nikdo nemůže být jistý. Generální advokát Bot zdůraznil, že smyslem a účelem záruky významnosti a trvalosti změn je prevence neustálého zpochybňování přiznané doplňkové ochrany z důvodu přechodných změn v zemi původu. Cílem je záruka stability situace chráněných osob. Za aktuálně zjištěného skutkového stavu by proto odnětí doplňkové ochrany odporovalo tomuto smyslu, účelu i cíli.

[21] Zpráva EASO rovněž varuje, že doposud neexistují žádné informace o možném přístupu Tálibánu k jednotlivcům, kteří opustili Afghánistán a požádali o mezinárodní ochranu, tedy lidem v situaci stěžovatele. O zvýšené potřebě mezinárodní ochrany pro lidi prchající z Afghánistánu či se již nacházející v zemích, kde získali mezinárodní ochranu, hovoří i pozice UNHCR k návratům do Afghánistánu. Nejistota ohledně dalšího vývoje a nestabilita situace v Afghánistánu plynoucí z dostupných zpráv o aktuální situaci v zemi původu tedy zdejší soud vede k „zatažení za bezpečnostní brzdu“ předvídanou po hmotněprávní stránce § 17a odst. 2 větou první zákona o azylu a čl. 16 odst. 2 kvalifikační směrnice a po stránce procesní čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice. Rozhodnutí žalovaného o odnětí doplňkové ochrany proto za aktuální situace nemůže obstát.

[22] Nejvyšší správní soud proto shrnuje, že tu nejsou důvody pro odnětí doplňkové ochrany stěžovateli. Okolnosti, které vedly k udělení doplňkově ochrany, totiž nezanikly, ani se nezměnily do té míry, že již doplňkové ochrany není zapotřebí. Významné změny okolností v Afghánistánu nemají trvalou povahu. A neumožňují uzavřít, že by stěžovateli požívajícímu doplňkovou ochranu již definitivně nehrozilo nebezpečí, že utrpí vážnou újmu. Námitky stěžovatele jsou proto s ohledem na zjištěný skutkový stav důvodné.

[23] V dalším řízení by žalovaný neměl postupovat unáhleně. Ve světle pozice UNHCR k návratům do Afghánistánu je namístě trpělivost, dokud se situace v zemi nestabilizuje, a bude pak možné odpovědně vyhodnotit, zda již změny v zemi jistojistě splňují předpoklady předvídané zákonem o azylu a kvalifikační směrnicí, tj. kritéria (a) významnosti či závažnosti; (b) trvalosti, dlouhodobosti, resp. konečnosti; a (c) chybějící hrozby nebezpečí, že dosavadní beneficiář doplňkové ochrany utrpí vážnou újmu. Dokud se situace v oblasti bezpečnosti, vlády práva a lidských práv v Afghánistánu výrazně nezlepší, aby to umožňovalo bezpečný a důstojný návrat těch, kdo nebudou mít mezinárodní ochranu, pak nelze uvažovat o odnětí doplňkové ochrany stěžovatele.

[24] Nejvyšší správní soud v té souvislosti připomíná, že žalovaný nemůže zůstat jen v mantinelech doplňkové ochrany podle § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu a čl. 15 písm. c) kvalifikační směrnice. Při rozhodování o odnětí (či neprodloužení) doplňkové ochrany je třeba se zaměřit na všechny možné podoby vážné újmy podle § 14a odst. 2 zákona o azylu. Zejména si bude muset obstarat aktuální podklady, aby mohl posoudit, zda by stěžovateli nehrozila vážná újma, která by mohla mít podobu uložení nebo vykonání trestu smrti podle § 14a odst. 2 písm. a) zákona o azylu a čl. 15 písm. a) kvalifikační směrnice či mučení nebo nelidského a ponižujícího zacházení nebo trestání podle § 14a odst. 2 písm. b) zákona o azylu a čl. 15 písm. b) kvalifikační směrnice (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 30. 8. 2019, č. j. 45 Az 23/2018-55, publ. pod č. 3997/2020 Sb. NSS, bod 25).

[25] S poukazem na shora uvedené Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo než napadený rozsudek krajského soudu zrušit podle § 110 odst. 1 s. ř. s. Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V dané věci by krajský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem neměl jinou možnost, vzhledem ke zjištěným vadám správního rozhodnutí, než zrušit rozhodnutí žalovaného. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. rozhodl tak, že sám rozhodnutí žalovaného zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V něm je žalovaný vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu [§ 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.].

[26] Tímto rozsudkem je řízení před správními soudy skončeno, Nejvyšší správní soud proto rozhodl rovněž o celkových nákladech soudního řízení (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s., má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Procesně úspěšným byl v dané věci stěžovatel, neboť výsledkem řízení před správními soudy bylo zrušení správního rozhodnutí, které napadl žalobou.

[27] Stěžovatel jakožto cizinec v řízení ve věcech mezinárodní ochrany je osvobozen od placení soudních poplatků. V řízení před Nejvyšším správním soudem byl zastoupen advokátem. Náklady řízení stěžovatele v tomto případě proto tvoří odměna jeho zástupce a hotové výdaje.

[28] Za zastoupení v řízení před Nejvyšším správním soudem přísluší odměna za tři úkony právní služby: převzetí a příprava zastoupení a dvě doplnění kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů]. Podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu náleží zástupci stěžovatele odměna za tyto tři úkony právní služby v částce 9 300 Kč (3 x 3 100 Kč) a podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu náhrada hotových výdajů v částce 900 Kč (3 x 300 Kč). Zástupce stěžovatele je plátcem DPH, proto se odměna a náhrada hotových výdajů zvyšují o částku odpovídající této dani (§ 57 odst. 2 s. ř. s.), tj. o 2 142 Kč. Celková částka náhrady nákladů řízení proto činí 12 342 Kč.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. ledna 2023

David Hipšr
předseda senátu